CONGRÈS INTERNATIONAL DES ACCIDENTS DU TRAVAIL ET DES ASSURANCES SOCIALES.
7e session. — Vienne. — 17 au 23. septembre 1905.

L'ASSURANCE PRIVÉE CONTRE LES ACCIDENTS EN FRANCE

PAR

ALFRED MAYEN,

DIRECTEUR DE LA CIE D'ASSURANCES »LA PRÉVOYANCE«,
PRÉSIDENT DU SYNDICAT DES CIES D'ASSURANCES À PRIMES FIXES CONTRE LES ACCIDENTS ET DE LA RÉUNION DES ASSUREURS CONTRE LES ACCIDENTS DU TRAVAIL.

Déjà, au Congrès de Paris, en 1900, et au Congrès de Dusseldorf, en 1902, l'économie de la nouvelle législation française sur les accidents du travail et les premiers résultats de son application ont été exposés, dans de lumineux rapports, par M. M. Paulet, Directeur de l'Assurance et de la Prévoyance Sociales, au Ministère du Commerce, M. Albert Gigot, Directeur des Caisses Syndicales d'Assurances Mutuelles des Forges, des Industries Textiles et des Industries Sucrières de France, et M. Vermot, Secrétaire Général du Syndicat des Compagnies d'Assurances à primes fixes contre les accidents.

Plus spécialement, M. Paulet a justifié pleinement et d'une façon remarquable la préférence que notre législateur a donnée à l'Assurance libre sur l'Assurance obligatoire et, pour compléter la formule, à l'Assurance libre par des Compagnies privées sur l'Assurance obligatoire par l'État. Encore, si l'on observe que ce système impose aux patrons la nécessité d'indemniser, dans tous les cas, les victimes du travail, en leur laissant la faculté de se garantir comme ils l'entendent des charges qui résultent de cette réparation, on constatera même à ce point de vue, le caractère transactionnel de la loi nouvelle

qui associe la liberté à l'obligation, ou, comme on l'a si heureusement dit, le libre choix du moyen à l'obligation du but.

C'est, du reste, indépendamment d'autres considérations, moins profondes, mais non moins décisives, le seul modus vivendi conforme aux traditions nationales, en général et aux aspirations d'une démocratie, en particulier. Au surplus, l'État s'est réservé, dans la loi du 9 avril 1898, la juste part qui lui revenait: le contrôle des Compagnies et la constitution du fonds de garantie, destinés à rendre inéluctable le paiement des indemnités qu'il prescrivait en faveur des victimes. Telle est bien, dans un pays comme le nôtre, la mesure exacte de son intervention, que de récentes additions ont législativement renforcée, pour éviter le retour de certaines défaillances.

De son côté, l'étude à laquelle s'est livré M. Vermot a spécialement rappelé, dans un langage élevé et en termes rappants, le rôle si efficace, si important des Compagnies d'Assurances à primes fixes, tant à l'égard de la préparation de la loi du 9 avril 1898, qu'au sujet de sa mise en pratique ou de son développement.

On a dû reconnaître alors que, si la théorie du risque professionnel, qui renversait, à peu près de fond en comble, le système de la responsabilité patronale subordonnée à la faute de l'employeur avait fini, au bout de vingt années de discussions et de résistances, par s'imposer aux Chambres et à l'Opinion, c'est aux lointains efforts des Compagnies d'Assurances qu'en revenait, en grande partie, l'honneur. Ce sont elles qui, dans les contrats où se trouvait couverte, subsidiairement, la responsabilité civile des chefs d'entreprises en cas d'accidents du travail arrivés par leur faute, avaient depuis longtemps pris l'initiative de garantir principalement et avant tout, sous le nom d'indemnités contractuelles, une réparation pécuniaire au profit des victimes elles-mêmes ou de leurs ayants-droit, en cas d'accidents survenus sans la faute du patron.

Il n'est donc pas niable, d'une part, que cette combinaison constituait véritablement une assurance des ouvriers, créanciers d'une indemnité, à la seule condition d'avoir été sinistrés au cours ou à l'occasion du travail professionnel et que c'est bien dans l'indemnité contractuelle des polices d'Assurances qu'a été puisée l'idée de l'indemnité forfaitaire de la loi.

Il n'est pas douteux davantage qu'en invitant et en décidant la clientèle des chefs d'entreprises à s'imposer un sacrifice d'argent pour assurer bénévolement des sommes déterminées au personnel blessé par cas fortuit, les Compagnies d'Assurances ont puissamment contribué à familiariser les patrons avec les nouvelles règles qu'on tentait d'établir et c'est grâce à elles, ensuite, qu'au moment de sa promulgation, la loi de 1898 a trouvé les assujettis ralliés d'avance à sa doctrine, plus aptes à comprendre la légitimité des charges qu'elle leur infligeait et tout habitués à accepter ou rechercher dans l'assurance un abri contre ce surcroît d'obligations. Nous venons, ici, de redire ce qui avait été dit avant nous; on nous le pardonnera, parce qu'il n'était pas inutile de le répéter. Est-ce que trop souvent, en effet, nous n'apercevons pas que ce rôle précurseur des Compagnies d'Assurances est, de la meilleure foi du monde, mis en oubli? Ne semble-t-il pas qu'avant la loi de 1898, les victimes d'accidents fussent toujours dans la nécessité de prouver une faute du patron pour obtenir une réparation pécuniaire? On convient volontiers que la situation précaire des blessés se trouvait tempérée par une jurisprudence bienveillante, de plus en plus encline à étendre le champ de la faute; mais on n'ajoute guère qu'elle était encore — et même surtout — adoucie par l'initiative des assureurs qui avaient pris soin de procurer aux ouvriers la certitude de recevoir dans tous les cas, des indemnités appréciables.

Ceux-ci, du reste, sont devenus ensuite les précieux auxiliaires de la Loi, dès qu'elle fût votée: les dispositions légales, on le comprend, ne pouvaient contenir l'énumération

1*

de toutes les professions qui s'y trouvaient soumises et encore moins préciser, dans une même profession, les parties de travaux grevées du nouveau risque et celles qui y demeuraient soustraites; dès lors, de nombreux cas, d'ordre complexe ou de nature incertaine, restaient sur les confins des deux domaines, et la jurisprudence, à qui incombait la tâche délicate d'éclairer ces obscurités, y fût d'abord impuissante, si tant est qu'elle y ait, à l'heure actuelle, complètement réussi. Une foule de chefs d'entreprises, du fait de ces tâtonnements inévitables, étaient dans la fâcheuse alternative de s'assurer sans être assujettis ou d'être assujettis sans se trouver assurés. Le remède à un état de choses aussi menacant fut immédiatement apporté par les Compagnies à primes fixes, qui imaginèrent les polices mixtes aux termes desquelles l'employeur bénéficie de l'une ou l'autre garantie, selon qu'on le déclare soumis à la Loi nouvelle ou régi par le Code civil.

En outre, pour se conformer spontanément, dans ces polices à deux fins, à l'esprit de la législation présente, les assureurs y ont considérablement augmenté, par rapport à leurs anciens contrats, le chiffre de couverture de la responsabilité civile et celui des indemnités contractuelles allouées aux victimes ou à leurs familles.

Ce n'était point assez: ils n'ont pas interrompu, après cet utile concours à la Loi initiale, leur collaboration à son acclimatation graduelle dans les milieux intéressés, en se faisant, auprès du monde du travail, ses commentateurs assidus, ses vulgarisateurs infatigables; ils ont été, de même auprès des Pouvoirs publics, un fournisseur zélé de documents précis, un guide modeste, mais expérimenté, à travers les voies mal connues où, peu de temps après sa naissance, la loi nouvelle essayait de grandir ou de s'améliorer.

C'est ainsi qu'ils ont suivi, avec attention et non sans fruit pour l'oeuvre entreprise, les débats qui ont précédé le vote d'un premier amendement (Loi du 22 Mars 1902) et,

depuis le congrès de Dusseldorf en 1902, l'adoption de remaniements ultérieurs (Loi du 31 Mars 1905).

Nous n'hésitons pas à déclarer que tout un groupe de ces dernières modifications a reçu l'approbation générale. Tels sont: la substitution du salaire moyen à celui du jour de l'accident, comme taux de l'indemnité quotidienne; l'octroi de cette indemnité, même pour les dimanches et jours fériés, concession d'ailleurs, que, depuis quelque temps, les décisions judiciaires avaient par avance accordée; le droit, pour l'ouvrier, de choisir son médecin et, pour le patron, de faire surveiller l'état du blessé; l'assimilation des étrangers à nos nationaux, au point de vue du maintien des rentes, en cas de réciprocité dans leur pays; la division rationnelle des attributions du Président et du Juge de Paix; la fixation, pour les enquêtes, du lieu le plus approprié à la prompte manifestation de la vérité et au facile déplacement des témoins; l'indication, pour la révision des indemnités, d'une procédure déterminée, sur laquelle la Loi de 1898 était muette, aussi bien que les dispositions postérieures.

En revanche, il nous sera permis d'observer que plusieurs des derniers changements peuvent sembler moins bien inspirés. Par exemple: l'allocation de l'indemnité temporaire dès le jour de l'accident, quand l'incapacité aura duré plus de 10 jours. Si l'obligation d'une pareille durée est évidemment de nature à inciter un ouvrier plus paresseux que soigneux de son intérêt à la prolongation artificielle de son mal, elle aura surtout une influence absolue en ce sens sur l'ouvrier affilié, d'autre part, à une société de Secours Mutuels ou à une Caisse contre le chômage ou la maladie, le cumul des deux subsides lui permettant de recevoir sans rien faire plus qu'il ne gagnerait en travaillant.

Nous ne saurions non plus envisager avec trop d'appréhensions le remplacement du tarif de l'Assistance Médicale gratuite par une tarification spéciale dont la Loi annonce l'élaboration. Si le principe forfaitaire qui est la base même de

la législation de 1898 a été, ici, assez méconnu ou laissé dans l'ombre pour que cette substitution fût admise, il est indispensable, tout au moins de stricte équité, qu'on ne le perde pas de vue dans l'usage qu'on fera du nouveau texte, c'est-à-dire dans la rédaction du tarif projeté, dont la seule perspective est d'autant plus inquiétante pour les patrons appelés à supporter ces frais, qu'elle a, dès le début, provoqué parmi les médecins des aspirations excessives. Il est, d'ailleurs, d'autres milieux où la Loi sur les accidents a besoin, pour fonctionner, de requérir des concours et où elle demande à chacun une part de sacrifice, au nom de l'intérêt social qu'elle a entendu servir.

Nous voulons parler de l'État, par qui l'on fait donner l'exemple, avec l'abandon de ses droits de timbre et d'enregistrement pour toutes les pièces directement ou indirectement nécessaires à l'application de cette loi; des avocats plaidant pour les victimes et des avoués commis aux audiences de conciliation, les uns comme les autres sans rémunération aucune. Que la gratuité ne soit pas également imposée aux médecins, dont la participation à cette oeuvre de solidarité est infiniment plus fréquente, c'est de toute justice; mais il n'est pas moins juste qu'on tienne compte, à leur égard aussi, de ce même intérêt supérieur, en ne leur concédant que des honoraires modérés. Autrement, dans une matière où tout le monde fait des concessions de temps ou d'argent, ils seraient les seuls à puiser un surcroît de profits, par la transformation en clientèle payante, d'une clientèle bien souvent impuissante à rétribuer leurs soins.

Il nous reste à noter une disposition qu'on est obligé de regretter: l'intégralité des frais d'hospitalisation imposée aux chefs d'entreprise. Cet accroissement de charges, loin de pouvoir se justifier d'aucune sorte, est à ce point contraire à l'équité, que la jurisprudence elle-même, si souvent favorable, en matière d'accidents, aux droits des ouvriers, avait ordinai-

rement consenti au partage de ces frais, dont la plus lourde part, du reste et avec raison, incombait encore aux chefs d'entreprises. La mesure que vient d'inaugurer le nouveau texte aura ce fâcheux résultat, de ne pas consacrer seulement un double emploi partiel, en faisant payer deux fois par le patron la nourriture et l'entretien de l'ouvrier, mais encore, ce qui est d'une moralité contestable, de créer une inégalité en faveur des moins méritants, c'est-à-dire de donner une prime à l'insouciance et à l'égoïsme. Le blessé qui aura trouvé bon (ou dont la famille aura trouvé commode) que le traitement soit suivi à l'hôpital se trouvera, à la sortie, possesseur d'un petit pécule, d'une partie au moins de l'indemnité quotidienne, son existence ne lui ayant rien coûté, tandis que la victime qui aura tenu ou dont la famille se sera astreinte, à ce que les soins aient lieu à domicile, n'aura pas conservé à l'expiration du traitement, un centime disponible de l'allocation temporaire.

Malgré ces quelques imperfections, sans doute inséparables de toute conception humaine et qu'on peut garder l'espérance de voir atténuer; malgré, peut-être, quelques lacunes, comme l'inapplication expresse du risque professionnel aux ouvriers accidentellement occupés, en nombre très restreint par les petits artisans, et dont l'exclusion mériterait de retenir plus longuement notre attention si le cadre de cette étude le comportait, les principes de la Loi du 9 avril 1898, après une expérience qui ne date que de six années, ont fait victorieusement la preuve de leur sagesse et de leurs fécondes qualités. On pourra s'en convaincre et reconnaître qu'une progression appréciable ne cesse de s'affirmer dans le nombre des assujettis qui s'assurent, en comparant les chiffres respectifs des deux dernières étapes (le congrès de Dusseldorf et le congrès actuel): il y a trois ans, sur 4 milliards de salaires que représente l'ensemble des assujettis, 65 % correspondaient aux risques assurés par les Compagnies privées (Sociétés à primes fixes, Sociétés Mutuelles, Syndicats de garantie) la très

faible part de la Caisse d'État étant négligeable, le reliquat correspondait à concurrence de 25 % aux exploitations de Chemins de fer et de Mines, qui en raison de leur grande importance restent leurs propres assureurs et pour le surplus, 10 %, à des chefs d'entreprises que leur bien moindre envergure n'excusait pas de s'abstenir et qui pourtant demeuraient découverts.

Or, aujourd'hui, les Compagnies privées assurent environ 3 milliards 50 millions dont 2 milliards 800 millions de salaires assujettis à la Loi de 1898, soit 70 % des risques assujettis au lieu de 65 % qu'elles garantissaient en 1902, c'est-à-dire une nouvelle emprise de 5 % sur le terrain non assuré. Le surplus de la somme garantie par les Compagnies, soit 250 millions représente les résultats de l'assurance déjà obtenus par les Compagnies privées sur les professions non encore assujetties.

Quant aux résultats financiers de leurs opérations, il est à présumer qu'ils seront à brève échéance, plus satisfaisants, car l'abaissement exagéré des primes, qui ne les avait point favorisés, s'est arrêté par la force même des choses. On n'a certes pas, cependant, à redouter une réaction qui majorerait à l'excès les charges des assujettis, le secret du parfait équilibre devant infailliblement se trouver dans le jeu normal de la libre concurrence des Compagnies à primes fixes, des Sociétés mutuelles, et des Syndicats de garantie.

Durant la crise de début, en somme, l'industrie aura eu l'avantage de payer l'assurance au-dessous du prix de revient et il est évident qu'à la place des Compagnies privées, l'État, peu habitué, quand il vend ou fabrique, à le faire à meilleur compte que les particuliers, n'aurait pas procuré, dans l'espèce, des conditions aussi favorables à la clientèle.

Rien ne semble, par suite, devoir altérer notre confiance en l'avenir, si proche qu'il soit envisagé, d'autant que cette législation, dont nous venons d'esquisser le bilan, est encore à la veille d'élargir le cadre de son action. On sait, en effet,

que la Chambre des Députés a adopté, en 1904, l'extension de la Loi de 1898 à toutes les exploitations purement commerciales et qu'à la même époque, on émit le voeu de voir la dite loi profiter à toutes les catégories de salariés.

Ici encore, les Compagnies devancent et, par conséquent, préparent et facilitent les réformes souhaitées et l'oeuvre du législateur, en offrant, dans les milieux où le risque professionnel n'est qu'appelé à pénétrer, des combinaisons d'assurances qui accoutument tous les maîtres de quelque classe ou catégorie qu'ils soient, à la pensée qu'ils doivent, même sans avoir commis aucune faute, une réparation à leurs serviteurs, victimes d'accidents au cours du travail. De la sorte, les Compagnies ont, d'ores et déjà, sur ce terrain d'assujettissement éventuel, si bien pris contact avec leur clientèle acquise et, plus généralement, avec la masse assurable, que, le jour, prochain sans doute, en tous cas certain où le Sénat aura ratifié la délibération de la Chambre, et quand, plus tard, les dernières barrières qui limitent le champ d'application des nouveaux principes auront été levées on n'éprouvera aucune difficulté à faire accueillir par les commerçants, bien plus nombreux, pourtant, que les Industriels, et même par toutes les personnes qui emploient les services d'autrui, leur assujettissement aux obligations de la loi de 1898.

Les Compagnies privées ont encore, dans d'autres sphères propagé et appliqué les idées de prévoyance, en garantissant la responsabilité civile sous toutes ses formes, notamment par l'assurance des accidents que les diverses exploitations peuvent causer non plus aux ouvriers, mais aux tiers, celle des accidents des Chevaux et Voitures, Automobiles, etc. . . . elles ont rendu un service analogue, par les assurances Individuelles, mises à la disposition des chefs d'entreprises industrielles et commerciales ou des titulaires de professions libérales, qui, par définition, ne peuvent trouver dans la Loi de 1898 aucune réparation personnelle des accidents dont ils seraient atteints et pour qui

ces polices viennent heureusement combler ce vide, en garantissant à eux-mêmes, en cas d'infirmités ou d'incapacité temporaire, à leurs veuves et à leurs enfants, en cas de décès, des indemnités susceptibles d'être proportionnées à leurs ressources ou à leurs besoins.

Ces diverses branches d'assurances exploitées depuis de longues années, incessamment rénovées et mises en harmonie avec les besoins sans cesse étudiés, ont la même importance que l'assurance contre les accidents du travail; en effet, les Compagnies à primes fixes encaissent environ annuellement 40 millions de primes pour chacune des deux catégories.

Ce n'est pas tout; elles ne considèrent point leur tâche comme terminée: plusieurs d'entre elles ont organisé, dans des Centres importants, des dispensaires, des établissements mécanothérapiques, où les ouvriers blessés trouvent des soins appropriés pour les accidents bénins et un traitement régulier pour les cas graves.

Chez la plupart des assureurs, la question de la garantie contre les maladies est l'objet de sérieuses études.

Ils ont également songé à recueillir méthodiquement des indications pratiques sur les divers genres d'occupations auxquels pourraient se livrer les invalides du travail, eu égard aux différentes infirmités dont ils demeurent atteints et sur les ressources qu'ils pourraient tirer de ces besognes limitées. Un système d'informations bien établi permettrait en suite de porter ces renseignements à la connaissance des intéressés, qui auraient ainsi le moyen d'utiliser sans surmenage, au profit d'eux-mêmes et de la société, les facultés de production qui leur restent. Il est aisé de voir qu'indépendamment des avantages matériels résultant de cette situation, il en découlerait un grand bénéfice moral, dont seraient favorisés, tous les premiers, ceux qu'on arracherait au danger d'une oisiveté presque absolue.

Ces améliorations et innovations seraient plus étendues ou plus rapprochées du fait accompli, si, jusqu'à l'heure présente, l'activité des Compagnies n'avait pas été absorbée par les réformes successives de la Loi de 1898 et, en conséquence, par l'incessant examen des mesures annoncées, les vœux et les mémoires qu'elles ont dû présenter au cours des débats y afférents.

En tous cas, ce qu'elles ont fait et ce qu'elles élaborent montre combien le Parlement fut avisé en renonçant à tous les mirages de l'Assurance obligatoire par l'État: Il est trop clair que jamais un organisme officiel d'Assurances si habilement dirigé qu'on le conçoive, n'aurait des rouages d'une nature assez malléable, d'une souplesse assez variée pour se prêter aux mille combinaisons particulières, aux multiples adaptations de catégories et d'espèces que l'Assurance privée, dégagée d'un automatisme rigide, a le goût, le pouvoir, et, par dessus tout, l'intérêt de découvrir, d'appliquer et de répandre.

Bien des fructueux efforts peuvent donc être attendus de cette libre initiative, prudemment régularisée par le contrôle de l'Administration. Elle continuera à seconder de son mieux la pensée généreuse qui fut le berceau de la législation nouvelle, à aider avec vigilance au réel et considérable progrès qu'a marqué cette réforme dans l'allégement de maux immérités, ainsi que dans les relations du Capital et du Travail.


3 0112 061900525